

Stellungnahme

zum Referentenentwurf des Dokuments

Entwurf eines vierten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes
und anderer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften

Berlin, 17. Juli 2020

Ansprechpartner zum Thema

|

Einleitung

Sehr gerne nehmen wir die Gelegenheit wahr, zum Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. Aufgrund der Kürze der Zeit war eine abschließende Prüfung des umfangreichen Gesetzesentwurfs jedoch leider nicht möglich.

Aus unserer Sicht wäre es daher zu begrüßen, eine dieser Stellungnahme nachgelagerte Sachdiskussion mit dem BMVI zu führen, um Kommentare, die über die nachfolgende Stellungnahme hinausgehen, aufgreifen und diskutieren zu können und damit eine, sach- und wo notwendig detailgerechte Auseinandersetzung mit dem Entwurf in Gänze gewährleisten zu können.

Insbesondere halten wir einen Aspekt, den wir in der Kürze der Zeit nicht näher ausführen und recherchieren konnten, für wesentlich: Aus unserer Sicht ist, nach summarischer Prüfung des Gesetzesentwurfs, noch unklar, welche Handlungen der jeweiligen Wirtschaftsakteure im Kontext des Inverkehrbringens nicht-konformer Produkte nach dem Entwurf zukünftig bußgeldbewehrt sein sollen bzw. tatbestandsausfüllend sein werden. Diesbezüglich hat der europäische Gesetzgeber in Art. 84 Abs. 2 und 3 der neuen Typgenehmigungsverordnung den Mitgliedstaaten bestimmte Tatbestandsvarianten vorgegeben. Insofern halten wir eine Klarstellung dahingehend für zwingend erforderlich, inwieweit angedacht ist hiervon abzuweichen.

Wir würden es begrüßen, die Gelegenheit zu erhalten, diesen sowie weitere Punkte in einer ergänzenden Stellungnahme, oder einem gemeinsamen Gespräch zu erläutern und hoffen auf Ihr Entgegenkommen, uns eine weitere Gelegenheit zur Stellungnahme einzuräumen.

1. Klärungsbedürftige Aussagen in der Gesetzesbegründung

Unseres Erachtens stellt die Gesetzesbegründung nicht notwendige Erwägungen an, die nicht im Zusammenhang mit den umzusetzenden Vorschriften stehen. Wir schlagen deshalb eine Streichung der im Folgenden in Fettdruck hervorgehobenen Passage vor.

In der Gesetzesbegründung heißt es zu § 24 Absätze 2 und 3 StVG (S. 48 des Entwurfs):

*„§ 37 Absatz 1 EG-FGV, der auf § 24 Absatz 1 StVG verweist, bewehrt Zuwiderhandlungen gegen § 27 Absatz 1 Satz 1 EG-FGV. Danach dürfen neue Fahrzeuge, selbstständige technische Einheiten oder Bauteile, für die eine Übereinstimmungsbescheinigung nach Anhang IX der Richtlinie 2007/46/EG vorgeschrieben ist, nur feilgeboten, veräußert oder in den Verkehr gebracht werden, wenn sie mit einer gültigen Übereinstimmungsbescheinigung versehen sind. **Die Übereinstimmungsbescheinigung ist eine technische Information des Herstellers. Solche technischen Informationen wiederum sind in § 28 Absatz 1 EG-FGV geregelt. Danach dürfen diese nicht von den Angaben abweichen, die von der Genehmigungsbehörde genehmigt worden sind. Bei der Abgabe falscher Erklärungen und in den anderen oben genannten Fällen ist ein Zustand erreicht, bei dem die Angaben zu dem Fahrzeug, der selbstständigen technischen Einheit oder dem Bauteil nicht den Angaben entsprechen, die von der Genehmigungsbehörde genehmigt worden sind, sodass der Bußgeldtatbestand erfüllt ist.“** (Hervorhebungen hinzugefügt)*

Hier folgt der Entwurf einer (problematischen) Auslegung der EG-FGV aus einer Stellungnahme der Bundesregierung an die Kommission vom 09.05.2016 zum Verfahren EU PILOT 8360/16/GROW, welche, soweit ersichtlich, nicht öffentlich verfügbar ist, aber in der Literatur und vereinzelt Gerichtsentscheidungen zitiert wird. Diese Auslegung ist bislang nicht höchstrichterlich bestätigt und deckt sich nicht mit der von den OEM (und nach unserem Verständnis auch von der Kommission in Vorlageverfahren, die VW betreffen, gegenüber dem EuGH) vertretenen Auslegung, nach der nur formell ungültige CoC den Tatbestand des § 27 Absatz 1 Satz 1 EG-FGV erfüllen, nicht aber lediglich inhaltlich unrichtige CoC. **Die Aussage ist weder richtig noch notwendig im Rahmen der Gesetzesbegründung, da eine Änderung der EG-FGV ja noch aussteht.**

Eine Klarstellung kann, wenn überhaupt, im Rahmen der Revision der EG-FGV erfolgen. Im Rahmen der Gesetzesbegründung zur Änderung des StVG reicht es aus, auf den Wortlaut

des § 27 EG-FGV abzustellen. Entsprechend sollten nur die ersten beiden Sätze in diesem Absatz beibehalten werden.

2. Änderung der Verjährungsvorschriften und Gebührenordnung

Der Gesetzesänderungsentwurf enthält eine erhebliche Verschärfung im Hinblick auf Verjährungsfristen. Wir halten diese Änderung für nicht angemessen.

§ 26 Abs. 3 StVG sollte aus unserer Sicht wie folgt neu gefasst werden:

„(3) Die Frist der Verfolgungsverjährung beträgt bei Ordnungswidrigkeiten nach § 24 Absatz 1 drei Monate, solange wegen der Handlung weder ein Bußgeldbescheid ergangen noch öffentliche Klage erhoben ist, danach sechs Monate. Die Frist der Verfolgungsverjährung beträgt bei Ordnungswidrigkeiten nach § 24 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 Buchstabe c und d und Nummer 2 Buchstabe c und d fünf Jahre.“

In § 26 Abs. 3 StVG soll die Verjährungsfrist somit für Ordnungswidrigkeiten mit Typgenehmigungsbezug auf fünf Jahre (von zuvor maximal sechs Monaten) verlängert werden. Dies steht im Vergleich zu den übrigen, im § 26 Abs. 3 StVG aufgeführten Ordnungswidrigkeiten in einem krassen Missverhältnis. Bei diesen beträgt die Verjährungsfrist maximal sechs Monate. Zudem sehen Hersteller sich durch diese Verlängerung einer erheblichen Rechtsunsicherheit ausgesetzt. Daher plädieren wir dafür, eine Verlängerung zu überdenken.

Art. 8: (S. 35): In der Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr soll eine neue Gebührennummer 143 eingeführt werden, die Informationsschreiben des KBA nach § 63d StVG betrifft. Dies umfasst den Fall, dass das KBA die Halter über Rückruf- oder Servicemaßnahmen der OEM informiert. Im Hinblick auf diese Änderung ist unklar, ob die Gebührennummer 143 auch solche Informationsschreiben umfassen soll, die von Amts wegen ohne entsprechenden Antrag/Bitte der OEM versandt werden. Wir bitten insofern um Klarstellung.

3. Sanktionierung von Verstößen gegen Typgenehmigungsrecht geht über das unionsrechtliche Notwendige hinaus

3.1. Neuordnung des Sanktionssystems

Der Entwurf zielt auf eine grundlegende Umgestaltung des Systems der Sanktionierung von Verstößen durch eine Änderung des § 24 StVG, insbesondere mit Blick auf Verstöße gegen typgenehmigungsrechtliche Vorschriften. Diese Änderungen sind durch eine komplexe Verweisungstechnik mit einer Umgestaltung der Verordnungsermächtigungen in § 6 StVG verbunden. Darüber hinaus soll § 23 StVG aufgehoben und in § 24 StVG integriert werden.

Das Verbot des Inverkehrbringens von Fahrzeugen ohne gültiges CoC folgt ab dem 1.9.2020 unmittelbar aus Art. 48 Abs. 1 UAbs. 1 VO (EU) 2018/858 (im Folgenden „TG-VO“). Die Sanktionierung eines solchen Verstoßes richtet sich nach § 24 Abs. 2 Nr. 2 S. 1 StVG. Hierzu ist der Erlass einer Verordnung nach § 24 Abs. 2 Nr. 2 S. 2 StVG erforderlich, die den Verstoß gegen Art. 48 Abs. 1 UAbs. 1 TG-VO unter Rückverweis auf § 24 Abs. 2 Nr. 2 S. 1 StVG als Ordnungswidrigkeitentatbestand benennt.

Unionsrechtlich verpflichtet ist der Ordnungsgeber gem. Art. 84 Abs. 3 lit. b) nur zur Sanktionierung der Bereitstellung auf dem Markt von genehmigungspflichtigen Fahrzeugen, Systemen, Bauteilen oder selbstständigen technischen Einheiten **ohne Genehmigung oder auch bei Fälschung von Übereinstimmungsbescheinigungen**. Der Entwurf scheint indes die Sichtweise zugrunde zu legen, dass § 24 Abs. 1 StVG i.V.m. §§ 37 Abs. 1, 27 Abs. 1 S. 1 EG-FGV auch bei inhaltlich unzutreffenden Angaben im CoC erfüllt sein kann und dass dies auch entsprechend geahndet werden müsse.

Unseres Erachtens sieht der Entwurf der Bundesregierung insoweit eine überschießende Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben vor. Nach unserem Verständnis stellen die Art. 84 TG-VO genannten Sanktionstatbestände einen ausreichenden Katalog an zu ahndenden Handlungen dar. Eine Beschränkung auf die in Art. 84 Abs. 2 und 3 genannten Tatbestände bietet im Sinne einer unionsweit einheitlichen Regelung Gewähr für mehr Rechtssicherheit für die Wirtschaftsakteure und trägt einem einheitlichen Vorgehen innerhalb der Union Rechnung.

3.2. Unwirksamkeit der Sanktionsnormen nach jetzigem Entwurfsstand

Der Verpflichtung zur Sanktionierung von Verstößen gegen die TG-VO soll durch eine Änderung des § 24 StVG entsprochen werden. Es bleibt bei einem System komplexer (Rück-) Verweisungen, das Zweifel an der Verfassungskonformität aufkommen lässt.

Die Neuregelung könnte angesichts der gewählten komplizierten (Rück-) Verweisungstechnik auch nach der gegenläufigen aktuellen Entscheidung des BVerfG zu einer strukturell vergleichbaren Sanktionsnorm (Beschluss vom 11. März 2020 – Az. 2 BvL 5/17 – zu einer Blankettstrafnorm und Verordnungsermächtigung im Lebensmittel- und Futtermittelgesetzbuch) gegen die in Art. 103 Abs. 2 GG und Art. 80 Abs. 1 S. 2 GG verankerten Bestimmtheitsgebote verstoßen.

4. Höhe der Bußgelder

Der Änderungsentwurf sieht zudem hinsichtlich der Höhe der Bußgelder eine erhebliche Verschärfung der bisherigen Vorschriften vor.

§ 24 Abs. 3 Nr. 2 [betr. lit. c)] i.V.m. Abs. 4 i.V.m. § 30 Abs. 2 S. 3 OWiG sieht Geldbuße bis zu EUR drei Millionen vor. Die Verweisungsketten des Abs. 3 Nr. 1 führen zu § 6 Abs. 2 Nr. 3 lit. a) und c); die Sanktionen betreffen u.a. die Herstellerpflichten im Typgenehmigungsverfahren und im Zusammenhang mit dem Inverkehrbringen von Fahrzeugen, Systemen, Bauteilen etc.

Über den Verweis von § 24 Abs. 3 auf § 30 Abs. 2 S. 3 OWiG ermöglicht der Gesetzgeber eine Bußgeldbemessung des Zehnfachen des im Tatbestand Vorgesehenen, sofern die Tat durch eine in § 30 Abs. 1 OWiG genannte Person begangen wurde und die übrigen Voraussetzungen aus § 30 Abs. 1 OWiG erfüllt sind.

Eine derartige Verschärfung scheint insbesondere vor dem Hintergrund der Beweggründe fragwürdig. Der Entwurf führt ausweislich der Gesetzesbegründung die Verschärfung auf die Verfahren im Zusammenhang mit etwaigen Manipulationen durch Fahrzeughersteller zurück. Hierbei stellt er auf den jeweiligen Ahndungsteil der ausgesprochenen Bußgelder ab. Allerdings ist hierbei nicht klar, inwiefern der Gesetzgeber zwischen mehreren Handlungen und unterschiedlichen Schweregraden differenziert, was insoweit auch auf der Ebene der Sanktionsbemessung Fragen bzgl. der notwendigen Bestimmtheit bzw. Rechtssicherheit aufwirft. Vor allem im Hinblick auf § 24 Abs. 3 Nr. 2 [betr. lit. c)] i.V.m. Abs. 4 i.V.m. § 30 Abs. 2 S. 3 OWiG könnte der hohe Bußgeldrahmen dazu führen, dass auch bei Verstößen geringerer Schwere und geringfügigen Auswirkungen nicht hinreichend differenziert wird.

Herausgeber Verband der Automobilindustrie e.V. (VDA)
Behrenstraße 35, 10117 Berlin
www.vda.de

Copyright Verband der Automobilindustrie e.V. (VDA)

Stand Juli 2020